



EU'S CHARTER OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

i Danmark



[N]ationale myndigheder (retslige myndigheder, retshåndhævende organer og myndigheder) er **centrale aktører**, når det skal sikres, at de rettigheder og friheder, der er fastlagt i chartret, får konkret virkning.«

Europa-Parlamentets (2015) beslutning om situationen for de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union (2013-2014) 2014/2254(INI)), Strasbourg, 8. september 2015, betragtning P.



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er EU's menneskerettighedsdokument. Det indeholder 50 artikler om væsentlige rettigheder og principper, efterfulgt af fire artikler med almindelige bestemmelser. Medlemsstaterne har pligt til at respektere rettighederne og overholde principperne i chartret, når de handler inden for rammerne af bindende EU-lovgivning. Hvor charterbestemmelserne er tilstrækkeligt præcise og ubetingede, kan de have direkte virkning på nationalt niveau – for eksempel ved nationale domstole. Charterbestemmelser, som er »principper«, kan kun påberåbes ved en domstol, hvis de gennemføres ved lovgivningsmæssige eller administrative retsakter.

Medlemsstaterne har en udtrykkelig pligt til at fremme anvendelsen af chartret. Dette landespecifikke papir understøtter dette arbejde ved at give eksempler på anvendelsen af chartret og vise, hvordan det tilfører værdi.

EU-chartret som en forpligtelse: Hvornår skal de danske myndigheder anvende det?

- ★ I lyset af, at EU-lovgivning i overvejende grad gennemføres på nationalt niveau, er nationale dommere, folketingsmedlemmer, embedsmænd og advokater centrale »charterenheder«, som EU-systemet støttes af.
- ★ EU's charter om grundlæggende rettigheder er primært rettet mod EU selv. Det binder kun EU's medlemsstater, når de gennemfører EU-retten (chartrets artikel 51). En stor del af den nationale lovgivning og politikudformning er imidlertid direkte eller indirekte påvirket af EU-retten. Når et lovgivningsdokument, en retssag eller en faktisk situation falder inden for rammerne af bindende EU-lovgivning, gælder EU-chartret og kan anvendes og påberåbes ved nationale myndigheder.
- ★ Det er ikke altid let at trække grænserne for chartrets anvendelsesområde. Spørgsmålet om, hvorvidt chartret gælder, er centralt for korrekt gennemførelse af EU-lovgivning. FRA's (Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder) håndbog *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level* vejleder om dette.



Hvordan anvendes chartret i Danmark?

Alle EU's medlemsstater anvender EU-chartret – men udnytter ikke altid dets potentiale fuldt ud. Der henvises undertiden til chartret i forbindelse med forestående lovgivning og debatter i parlamenter. Nationale myndigheder og domstole henviser også undertiden til chartret i deres beslutninger og afgørelser. Eksempler fra Danmark er:

★ **National lovgivning: respekt for privatliv og familieliv (artikel 7), beskyttelse af personoplysninger (artikel 8) og rækkevidde og fortolkning af rettigheder og principper (artikel 52)**

I 2015, da den danske lov om politiets efterretningstjeneste og den danske toldlov blev ændret, **bemærkede** den person, som fremsatte lovforslaget, at der var risiko for, at dette udgjorde et indgreb i forhold til chartrets artikel 7 og 8, men tilføjede, at dette kunne retfærdiggøres efter chartrets artikel 52.

★ **Folketingsdebat: almindelig henvisning til EU's charter**

I 2016 anbefalede et **forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af datasikkerhed** at knytte Datatilsynet tættere til Folketinget og citerede **Rådet for Digital Sikkerhed**:
»[det] mener ikke, at Datatilsynet med dets nuværende placering under Justitsministeriet lever op til den uafhængighed, som der f.eks. er fastsat i EU's charter for grundlæggende menneskerettigheder«.

★ **Nationale domstole: respekt for privatliv og familieliv (artikel 7) og beskyttelse af personoplysninger (artikel 8)**

En sag fra 2016 (**sagsnr. 236/2014**) vedrørte en sagsøger, som nedlagde påstand om, at kravet ifølge den nationale lovgivning om påførsel af fuldt navn på sagsøgerens postkasse var i strid med sagsøgerens rettigheder i henhold til EU-chartrets artikel 7 og artikel 8. Højesteret afgjorde, at dette ikke var en kontekst, hvor medlemsstaten gennemførte EU-retlig regulering i henhold til chartrets artikel 51. Med eksplicit reference til sagerne *Fransson* (C-617/10) og *Siragusa* (C-206/13) understregede den nationale domstol, at begrebet »gennemførelse af EU-retten« kræver, at der foreligger en vis grad af tilknytning, som rækker ud over den sag, der er omfattet af den pågældende nationale lovgivning med beslægtethed til EU-retten.

Danmarks forfatning

Grundloven

- ★ Den er oprindeligt vedtaget i 1849 og blev senest ændret i 1953.
- ★ Den har 89 paragraffer, hvoraf 12 omfatter grundlæggende rettigheder, herunder et sæt rettigheder, hvoraf to giver socioøkonomiske rettigheder i form af adgang til undervisning og hjælp til arbejdsløse.

Grundloven, EU's charter og den europæiske menneskerettighedskonvention

- ★ Grundloven henviser ikke eksplicit til EU's charter om grundlæggende rettigheder, EU's primære ret eller den **europæiske menneskerettighedskonvention**.

Chartrets værditilførsel

Chartret er et juridisk bindende dokument. Det indeholder borgerlige og politiske rettigheder samt økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Det drager desuden fordel af styrken i EU-retten, som ofte har direkte virkning og, i princippet og i modsætning til international ret, skal stå over national ret. Det vil dog ofte ikke være muligt at påberåbe sig chartret direkte – for eksempel fordi den pågældende bestemmelse i chartret er et princip og ikke en rettighed og ikke er gennemført ved en lovgivningsmæssig eller administrativ retsakt, ikke på anden måde kan finde direkte anvendelse, eller slet ikke kan finde anvendelse, fordi den foreliggende sag falder uden for EU-retten rammer. Under alle omstændigheder øger chartret synligheden af rettighederne. Det præciserer eksplicit rettigheder og principper, der ofte ikke er udtrykkeligt fastsat i andre internationale dokumenter omhandlende menneskerettigheder såsom den europæiske menneskerettighedskonvention (som vist i figur 1). I modsætning til Europarådets europæiske socialpakt giver EU's charter ikke mulighed for kun at være forpligtet af udvalgte bestemmelser; medlemsstaterne er forpligtet af alle chartrets bestemmelser.

I lyset af bredden af rettigheder, som eksplicit er omfattet af chartret, kan det hjælpe at øge synligheden af rettigheder på nationalt niveau. Desuden anvender nationale domstole af og til chartret til at fortolke og videreudvikle national lovgivning, også uden for EU-retten rammer.

Når man sammenligner chartret med forfatningerne i EU's medlemsstater, er det tydeligt, at teksten i chartret ofte er mere eksplicit, når det gælder bestemte rettigheder. I Danmark for eksempel synes mange charterrettigheder ikke at være fuldt ud afspejlet i den nationale forfatningsret – eksempelvis den menneskelige værdighed (artikel 1), ret til livet (artikel 2), ret til respekt for menneskets integritet (artikel 3), forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (artikel 4),

Figur 1: Hvilke rettigheder er omfattet? Sammenligning af chartret og den europæiske menneskerettighedskonvention

Chartrets artikler og menneskerettighedskonventionens tekst: forskelle og ligheder i dækning

Artikel 1-5 Værdighed

- 1 Den menneskelige værdighed
- 2 Livet
- 3 Menneskets integritet
- 4 Tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling
- 5 Slaveri og tvangsarbejde

Artikel 6-19 Friheder

- 6 Frihed og sikkerhed
- 7 Privatliv og familieliv
- 8 Personoplysninger
- 9 Indgå ægteskab og stifte familie
- 10 Tænke frit og samvittigheds- og religionsfrihed
- 11 Ytrings- og informationsfrihed
- 12 Forsamlings- og foreningsfrihed
- 13 Frihed for kunst og videnskab
- 14 Uddannelse
- 15 Erhvervsfrihed og ret til at arbejde
- 16 Oprette og drive egen virksomhed
- 17 Ejendom
- 18 Asyl
- 19 Udsendelse, udvisning og udlevering

Artikel 20-26 Ligestilling

- 20 Lighed for loven
- 21 Ikkeforskelsbehandling
- 22 Kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed
- 23 Ligestilling mellem kvinder og mænd
- 24 Børn
- 25 Ældre
- 26 Integration af mennesker med handicap

Artikel 27-38 Solidaritet

- 27 Ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden
- 28 Forhandlingsret og ret til kollektive skridt
- 29 Ret til arbejdsformidling
- 30 Ubegrundet opsigelse
- 31 Retfærdige og rimelige arbejdsforhold
- 32 Forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen
- 33 Familieliv og arbejdsliv
- 34 Social sikring og social bistand
- 35 Sundhedsbeskyttelse
- 36 Adgang til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse
- 37 Miljøbeskyttelse
- 38 Forbrugerbeskyttelse

Artikel 39-46 Borgerr rettigheder

- 39 Stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet
- 40 Stemmeret og valgbarhed til kommunale valg
- 41 God forvaltning
- 42 Ret til aktindsigt
- 43 Den Europæiske Ombudsmand
- 44 Ret til at indgive andragender
- 45 Fri bevægelighed og opholdsret
- 46 Diplomatsk og konsulær beskyttelse

Artikel 47-50 Retfærdighed i retssystemet

- 47 Effektive retsmidler og en upartisk domstol
- 48 Uskyldspresumtion og ret til et forsvar
- 49 Legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf
- 50 Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse

- Ingen tilsvarende i menneskerettighedskonventionen
- Mere vidtgående end menneskerettighedskonventionen
- Samme beskyttelse som i menneskerettighedskonventionen
- EU-kontekstspecifik

Bemærk: Figuren er baseret på Forklaringer til Chartret og en tekstlig sammenligning af de to dokumenter med henblik på at vise, hvordan chartret øger synligheden af rettigheder (nogle af de rettigheder, der ikke eksplicit er indeholdt i den europæiske menneskerettighedskonvention, er omfattet af retspraksis, som imidlertid er mindre synlig for en ikkeeksport).

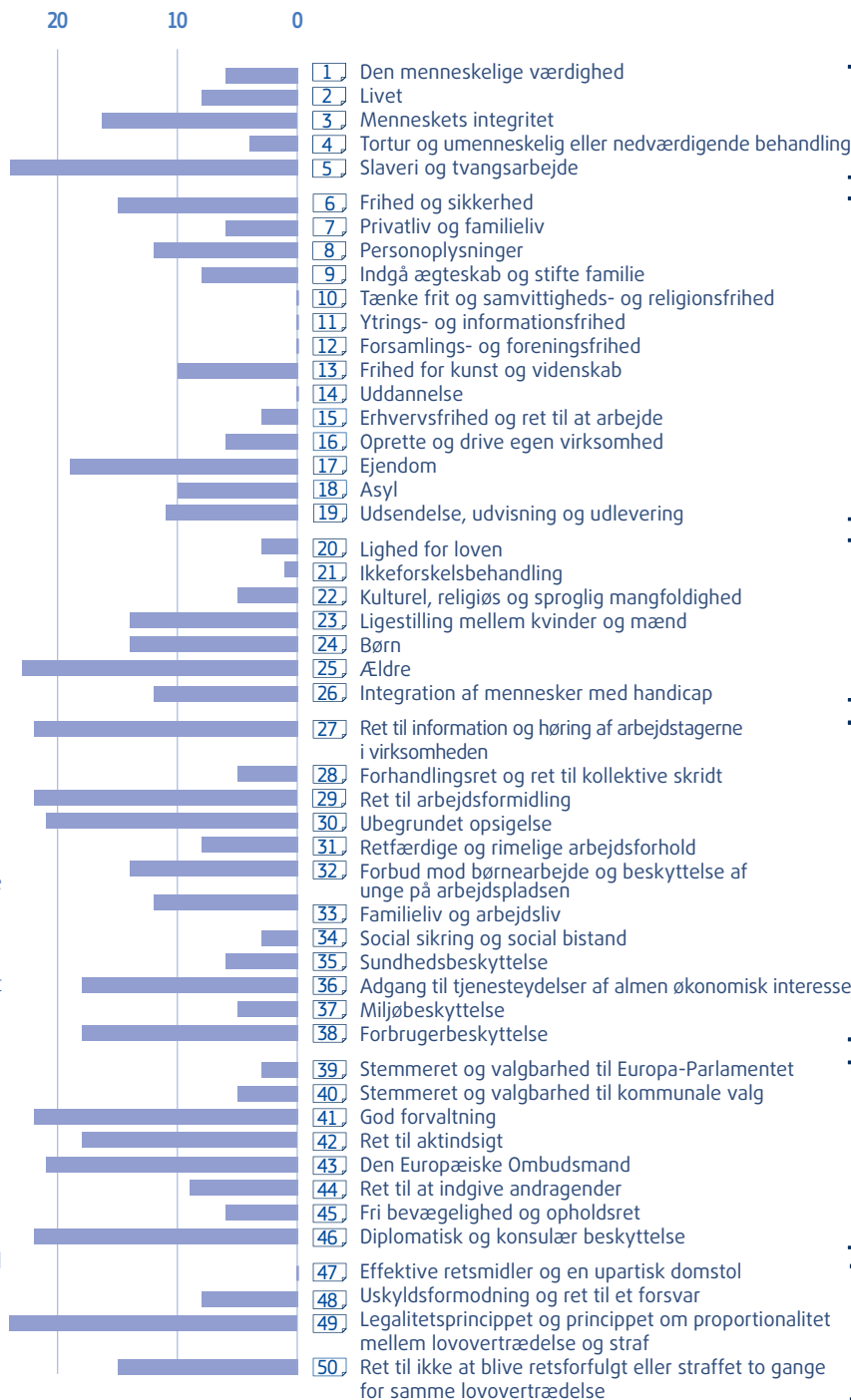
Kilde: FRA, 2018

forbud mod slaveri og tvangsarbejde (artikel 5), beskyttelse af personoplysninger (artikel 8), ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie (artikel 9), frihed for kunst og videnskab (artikel 13), kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed (artikel 22), børns rettigheder (artikel 24), ældres rettigheder (artikel 25), integration af mennesker med handicap (artikel 25), ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden (artikel 27), forhandlingsret og ret til kollektive skridt (artikel 28), ret til arbejdsformidling (artikel 29), beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse (artikel 30), retfærdige og rimelige arbejdsforhold (artikel 31), forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen (artikel 32), familieliv og arbejdsliv (artikel 33), adgang til

tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (artikel 36), miljøbeskyttelse (artikel 37), forbrugerbeskyttelse (artikel 38), ret til god forvaltning (artikel 41), ret til aktindsigt (artikel 42), uskyldsformodning og ret til et forsvar (artikel 48), legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf (artikel 49) og ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse (artikel 50). At visse rettigheder ikke fremgår af en forfatning, betyder ikke på nogen måde, at de ikke er beskyttet af retsordenen. Eksplicitte garantier i forfatningstekster gør dog disse rettigheder mere synlige og dermed også mere tilgængelige. I denne forstand kan chartret styrke mindre velkendte rettigheder.

Figur 2: Øger chartret synligheden af rettigheder? Sammenligning af chartret og nationale forfatninger

Antal EU-medlemsstater pr. charterartikel, som ikke har tilsvarende eller eksplicitte bestemmelser i forfatningsretlige tekster



Bemærk: Figuren er baseret på en tekstlig sammenligning af chartret og den nedskrevne forfatningsret i EU's medlemsstater (eksklusive Det Forenede Kongerige) med henblik på at vise, for hvilke bestemmelser det er mest sandsynligt, at chartret øger synligheden af rettigheder. EU-specifikke rettigheder (de charterbestemmelser, der er markeret med lysegul i figuren) anses for at være afspejlet i nationale forfatninger, hvis en sammenlignelig bestemmelse kunne identificeres (for eksempel en forfatningsretlig bestemmelse om en national ombudsmand).

Kilde: FRA, 2018

Artikel 1-5
Værdighed

Artikel 6-19
Friheder

Artikel 20-26
Ligestilling

Artikel 27-38
Solidaritet

Artikel 39-46
Borgerrettigheder

Artikel 47-50
Retfærdighed i retssystemet

EU's charter om grundlæggende rettigheder i Danmark: *et ungt instrument*

- ★ Chartret blev udarbejdet af et særligt europæisk konvent. Konventet var sammensat af 15 repræsentanter for EU's dengang 15 medlemsstater, 46 parlamentarikere (16 medlemmer af Europa-Parlamentet og 30 medlemmer af nationale parlamenter) og én repræsentant for Europa-Kommissionen. Konventet hørte også civilsamfundet.
- ★ Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og Rådet for Den Europæiske Union proklamerede højtideligt chartret i december 2000.
- ★ Chartret blev juridisk bindende i forbindelse med Lissabontraktatens ikrafttræden den 1. december 2009. Det er et relativt nyt juridisk instrument, som i stigende grad anvendes på nationalt niveau.

Yderligere oplysninger

- ★ **EU's charter**, findes på EUR-Lex.
- ★ **Forklaringer til chartret om grundlæggende rettigheder**, udarbejdet af Præsidiets for Det Europæiske Konvent.
- ★ **Charterpedia** – et onlineredskab fra FRA, som samler charterrelateret information, herunder national retspraksis.
- ★ **Appen EU Charter** – en FRA-app, hvor man kan se rettighederne i EU's charter når som helst og hvor som helst og den nationale retspraksis og EU-Domstolens retspraksis, hvor chartret bruges.
- ★ FRA (2018): *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level – Guidance*. Luxembourg, Den Europæiske Unions Publikationskontor.
- ★ FRA (2018), Opinion 4/2018: *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights*.
- ★ **Temaopdelte håndbøger fra FRA-Europarådet/ECHR om EU-ret: Bekæmpelse af forskelsbehandling (2018), Asyl (2014), Databeskyttelse (2018), Børns rettigheder (2015) og Adgang til klage, administrativ rekurs og domstolsprøvelse (2016).**
- ★ FRA's årlige *Fundamental Rights Report* indeholder et **specifikt kapitel** om anvendelse af chartret på nationalt niveau.
- ★ Europa-Kommissionen, **Annual reports on the application of the EU Charter of Fundamental Rights**.

FRA – DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR
GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Tlf: +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699

fra.europa.eu

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 twitter.com/EURightsAgency

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxembourg: Publications Office
of the European Union, 2019



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

Print ISBN 978-92-9474-169-1 doi:10.2811/487899 TK-03-18-086-DA-C
PDF ISBN 978-92-9474-172-1 doi:10.2811/660516 TK-03-18-086-DA-N